

## Uitspraken

ZAAKNUMMER 201108509/1/R4  
DATUM VAN UITSpraak woensdag 26 september 2012  
TEGEN de raad van de gemeente Westvoorne  
PROCEDURESOORT Eerste aanleg - meervoudig  
RECHTSGEBIED Ruimtelijke-orderingskamer -  
Bestemmingsplannen Zuid-Holland



201108509/1/R4.  
Datum uitspraak: 26 september 2012

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de vereniging Vereniging Verontruste Burgers van Voorne, gevestigd te Westvoorne (hierna: VVBV),
2. [appellant sub 2], wonend te Rockanje, gemeente Westvoorne,
3. [appellanten sub 3], beiden wonend te Oostvoorne, gemeente Westvoorne, appellanten,

en

de raad van de gemeente Westvoorne,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 10 mei 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Zeegebied Westvoorne" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben VVBV, [appellant sub 2] en [appellanten sub 3] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

VVBV en [appellanten sub 3] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 juni 2012, waar VVBV, vertegenwoordigd door [gemachtigde], [appellant sub 2], [appellanten sub 3], in de persoon van [appellant 3A], bijgestaan door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door drs. H.J. Solle, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ter zitting heeft [appellant sub 2] zijn beroepsgrond over de innerlijke tegenstrijdigheid van het plan doordat in artikel 6, lid 6.6.2, aanhef en onder j, van de planregels uitsluitend wordt gesproken over de instandhoudingsdoelstellingen uit het aanwijzingsbesluit Voornes Duin, ingetrokken.

2. Het bestemmingsplan voorziet in een juridisch-planologische regeling voor het gehele zeegebied van Westvoorne, inclusief het Oostvoornse Meer, met de bijbehorende stranden en oevers. Door middel van een wijzigingsbevoegdheid kan ter plaatse van de aanduiding "Wro-zone-wijzigingsgebied" verblijfsrecreatie, ook in de nacht, in de vorm van ten hoogste 85 strandhuisjes

mogelijk worden gemaakt. Bij de gewijzigde vaststelling is de in het ontwerpplan opgenomen mogelijkheid om op de verdieping van strandpaviljoen Stormvogel verblijfsrecreatie-appartementen te realiseren, komen te vervallen.

#### Ontvankelijkheid

3. De raad voert aan dat het beroep van [appellanten sub 3] niet-ontvankelijk is voor zover het de wijzigingsbevoegdheid betreft, omdat [appellant sub 3B] geen zienswijze over het ontwerpplan naar voren heeft gebracht, terwijl de zienswijze van [appellant sub 3A] niet-ontvankelijk is verklaard.

3.1. Ingevolge de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt het ontwerpplan ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen belanghebbenden gedurende deze termijn zienswijzen naar voren brengen bij de raad.

[appellant sub 3B] heeft geen zienswijze tegen het ontwerpplan naar voren gebracht bij de raad. [appellant sub 3A] heeft geen schriftelijke zienswijze ingediend, maar een zienswijze per e-mail.

Ingevolge de artikelen 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en artikel 6:13 van de Awb, kan beroep slechts worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan door de belanghebbende die tegen het ontwerpplan tijdig een zienswijze bij de raad naar voren heeft gebracht.

Dit is slechts anders voor zover de raad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen heeft aangebracht ten opzichte van het ontwerp - hetgeen op het punt van de wijzigingsbevoegdheid niet het geval is -, dan wel indien een belanghebbende redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht.

Laatstgenoemde omstandigheid doet zich ten aanzien van het beroep van [appellant sub 3] op het punt van de wijzigingsbevoegdheid niet voor, voor zover dit beroep is ingesteld door [appellant sub 3B].

Ten aanzien van het beroep van [appellant sub 3] op het punt van de wijzigingsbevoegdheid, voor zover dit is ingesteld door [appellant sub 3A], overweegt de Afdeling als volgt. De raad heeft niet kenbaar gemaakt dat de elektronische weg voor het indienen van zienswijzen is opengesteld, als bedoeld in artikel 2:15, eerste lid, van de Awb. Nu uit voornoemd e-mailbericht valt af te leiden dat daarmee wordt beoogd een zienswijze naar voren te brengen en het is verzonden naar het officiële e-mailadres van het desbetreffende overheidslichaam, waar het binnen de termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen is binnengekomen, had de raad aan [appellant sub 3A] echter een herstelmogelijkheid dienen te bieden. Nu de raad [appellant sub 3A] niet in de gelegenheid heeft gesteld bij wijze van verzuimherstel de langs elektronische weg ingediende zienswijze alsnog op niet elektronische wijze in te dienen, kan [appellant sub 3A] redelijkerwijs niet worden verweten dat zij niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht.

Het beroep van [appellant sub 3], voor zover het de wijzigingsbevoegdheid betreft, is dan ook niet-ontvankelijk voor zover het is ingesteld door [appellant sub 3B], maar wel ontvankelijk voor zover het is ingesteld door [appellant sub 3A].

4. Daarnaast is volgens de raad het beroep van [appellant sub 2] niet-ontvankelijk voor zover het de gestelde schending van artikel 3:12 van de Awb betreft, omdat [appellant sub 2] dit aspect niet in zijn zienswijze naar voren heeft gebracht.

4.1. Het beroep van [appellant sub 2] voor zover dit ziet op de gestelde schending van artikel 3:12 van de Awb, steunt niet op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze.

Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro gelezen in samenhang met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende slechts beroep worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan, voor zover dit beroep de vaststelling van plandelen, voorschriften of aanduidingen betreft die de belanghebbende in een tegen het

ontwerpplan bij de raad naar voren gebrachte zienswijze heeft bestreden.

Het beroep van [appellant sub 2] voor zover dit ziet op de gestelde schending van artikel 3:12 van de Awb heeft geen betrekking op de vaststelling van een specifiek plandeel, voorschrift of aanduiding, zodat artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro gelezen in samenhang met artikel 6:13 van de Awb in zoverre niet aan de ontvankelijkheid van het beroep van [appellant sub 2] in de weg staat.

5. De raad voert verder aan dat het beroep van VVBV niet-ontvankelijk is wat de mogelijkheid tot bouw en situering van het paviljoen Brielse Gatdam betreft, omdat deze mogelijkheid volgens de raad al is gecreëerd onder het vorige plan.

De vraag of een beroepsgrond ziet op het bestreden besluit betreft evenwel niet de ontvankelijkheid van het beroep, maar het beroep ten gronde. Er bestaat dan ook geen aanleiding het beroep van VVBV in zoverre niet-ontvankelijk te verklaren.

6. Ten aanzien van het beroep van VVBV, voor zover dat is gericht tegen het niet vaststellen van een exploitatieplan, overweegt de Afdeling als volgt.

6.1. Ingevolge artikel 6.12, eerste lid, van de Wro, stelt de gemeenteraad een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.

Ingevolge het tweede lid, voor zover hier van belang, kan de gemeenteraad, in afwijking van het eerste lid, bij een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan besluiten geen exploitatieplan vast te stellen.

Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder h, voor zover hier van belang, kan een belanghebbende bij de Afdeling beroep instellen tegen een besluit omtrent vaststelling van een exploitatieplan voor gronden, begrepen in een gelijktijdig vastgesteld bestemmingsplan.

Ingevolge het vijfde lid, voor zover hier van belang, wordt als belanghebbende bij een besluit als bedoeld in artikel 6.12, eerste en tweede lid, in elk geval aangemerkt degene die een grondexploitatieovereenkomst heeft gesloten met betrekking tot de in het desbetreffende besluit opgenomen gronden, of die eigenaar is van die gronden.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

6.2. Het beroep van VVBV is in zoverre gericht tegen het niet vaststellen van financiële delen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, van de Wro. Indien de raad in dit geval een exploitatieplan zou hebben vastgesteld, zou VVBV niet als belanghebbende kunnen worden aangemerkt bij de desbetreffende onderdelen daarvan. Daartoe is van belang dat zij geen eigenaar van gronden in een mogelijk exploitatiegebied is en evenmin een grondexploitatieovereenkomst als bedoeld in artikel 8.2, vijfde lid, van de Wro heeft gesloten met betrekking tot gronden in dat gebied. Gelet hierop en nu ook anderszins niet is gebleken van belangen van VVBV die rechtstreeks betrokken zouden zijn bij de vaststelling van de genoemde onderdelen van een exploitatieplan, kan zij evenmin worden aangemerkt als belanghebbende bij het niet vaststellen van delen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, van de Wro. Het beroep van VVBV is in zoverre niet-ontvankelijk.

De beroepen van VVBV en [appellant sub 2]

7. [appellant sub 2] betoogt dat het plan in strijd met artikel 3:12, eerste lid, van de Awb is voorbereid, omdat bij de kennisgeving van het ontwerpbesluit de zakelijke inhoud onjuist is vermeld. Volgens hem is ten onrechte de indruk gewekt dat het plan slechts consoliderend van aard is, doordat slechts is vermeld dat de geldende bestemmingslegging wordt aangepast aan de eisen uit de Wro en een vereenvoudiging in de regelgeving wordt doorgevoerd. Volgens [appellant sub 2] hebben inwoners en andere belanghebbenden hierdoor niet tijdig kennis genomen van het

voornemen om bij wijzigingsbevoegdheid verblijfsrecreatie op het badstrand van Rockanje toe te staan en daardoor geen zienswijzen kunnen indienen.

7.1. Ingevolge artikel 3:12, eerste lid, van de Awb, voor zover hier van belang, kan in de kennisgeving van het ontwerpbesluit worden volstaan met het vermelden van de zakelijke inhoud.

Ingevolge artikel 6:22 van de Awb kan een besluit waartegen bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld, ondanks schending van een vormvoorschrift, door het orgaan dat op het bezwaar of beroep beslist, in stand worden gelaten indien blijkt dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld.

7.2. Indien al zou moeten worden aangenomen dat in de kennisgeving van het ontwerpbesluit de zakelijke inhoud van het plan niet juist is vermeld, is gebleken dat de belanghebbenden hierdoor niet zijn benadeeld, nu geen beroepen zijn ingekomen van belanghebbenden die tengevolge van voornoemde kennisgeving hebben verzuimd zienswijzen over het ontwerp van het besluit naar voren te brengen. Gelet hierop faalt dit betoog.

8. VVBV betoogt dat de raad bij de voorbereiding van het plan een milieueffectrapport (hierna: plan-MER) had moeten opstellen. In dit verband voert zij aan dat de door het plan mogelijk gemaakte ontwikkelingen zullen leiden tot cumulatie van nadelige invloeden op de Natura 2000-gebieden Voornes Duin en Voordelta, welke in een plan-MER hadden dienen te worden onderzocht. De raad heeft volgens VVBV niet onderkend dat verblijfsrecreatie op het badstrand in de vorm van strandhuisjes van 15 maart tot eind oktober een grote nadelige invloed kan hebben op de Natura 2000-gebieden waarin het badstrand is gelegen. Voorts ontstaat volgens VVBV door het opschuiven van het paviljoen Brielse Gatdam in noordwestelijke richting en de verharding en verlichting van de Strandweg een toename van effecten op de Natura 2000-gebieden.

[appellant sub 2] betoogt dat de effecten op natuur en milieu, in het bijzonder Natura 2000-gebieden, van verblijfsrecreatie op het strand dan wel de realisatie van strandhuisjes, onvoldoende zijn onderzocht. Het is volgens hem aannemelijk dat significante negatieve effecten voor deze gebieden zullen optreden.

8.1. De raad voert aan dat voor het bestemmingsplan met inbegrip van de in artikel 6, lid 6.6.2, van de planregels vervatte wijzigingsbevoegdheid geen passende beoordeling, en daarmee geen plan-MER, aan de orde is. Het bestemmingsplan is volgens de raad grotendeels consoliderend van aard.

Volgens de raad hebben VVBV en [appellant sub 2] niet onderbouwd dat het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid voor strandhuisjes op het badstrand van Rockanje zal leiden tot significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied Voornes Duin. Een concrete toetsing van de gevolgen van plaatsing van strandhuisjes is volgens de raad ook nog niet inzichtelijk te maken, omdat er nog geen concreet (bouw)plan is waarvan de effecten kunnen worden getoetst. Verder wijst de raad op artikel 6, lid 6.6.2, aanhef en onder j, van de planregels waarin is bepaald dat het college van burgemeester en wethouders het plan enkel kan wijzigen onder de voorwaarde dat is aangetoond dat de beoogde functie (strandhuisjes) geen significant negatief effect heeft op de instandhoudingsdoelstellingen uit het aanwijzingsbesluit Voornes Duin. Wat het gebied Voordelta betreft dient volgens de raad, aangezien daarvoor reeds een beheerplan is opgesteld, niet langer aan de instandhoudingsdoelstellingen van het aanwijzingsbesluit Voordelta te worden getoetst, maar aan dit beheerplan. Hierin is volgens de raad vastgelegd dat strandhuisjes ter plaatse van het wijzigingsgebied in principe zijn toegestaan, nu het wijzigingsgebied niet is gelegen in een aangewezen rustgebied. De raad merkt op dat de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) uiteraard rechtstreeks van toepassing is, zodat het niet opnemen van het gebied Voordelta in artikel 6, lid 6.6.2, aanhef en onder j, van de planregels niet betekent dat toetsing aan de Nbw 1998 bij gebruik van de wijzigingsbevoegdheid achterwege zou kunnen blijven. Voor dit moment is volgens de raad dan ook volstaan met een beperkte toetsing. Gelet op de soorten en habitattypen waarvoor Voornes Duin is aangewezen zijn de effecten van de eventuele plaatsing van strandhuisjes waarschijnlijk niet significant negatief, aldus de raad. Daarbij heeft de raad gekeken naar de bestaande situatie als drukbezocht badstrand en de aard van de activiteiten die met de wijzigingsbevoegdheid mogelijk worden gemaakt.

De raad voert verder aan dat de planologische mogelijkheid voor realisatie van het paviljoen Brielse Gatdam en de situering van het bouwvlak daarvan zijn gecreëerd in de tweede partiële herziening van het bestemmingsplan "Zeegebied 1999". Voorts voert de raad aan dat de herinrichting van de Strandweg geen ontwikkeling is die op grond van het plan nieuw mogelijk wordt gemaakt.

8.2. Ingevolge artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt een milieueffectrapport gemaakt bij de voorbereiding van een op grond van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling verplicht vast te stellen plan waarvoor, in verband met een daarin opgenomen activiteit, een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 19j, tweede lid, van de Nbw 1998.

Ingevolge artikel 7.13, aanhef en onder a, stelt het bevoegd gezag een plan niet vast dan nadat het toepassing heeft gegeven aan de paragrafen 7.3 en 7.4 van de Wet milieubeheer.

8.3. Ingevolge artikel 19j, eerste lid, van de Nbw 1998 houdt een bestuursorgaan bij het nemen van een besluit tot het vaststellen van een plan dat, gelet op de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, voor een Natura 2000-gebied, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in dat gebied kan verslechteren of een significant verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, ongeacht de beperkingen die terzake in het wettelijk voorschrift waarop het berust, zijn gesteld, rekening

a. met de gevolgen die het plan kan hebben voor het gebied, en

b. met het op grond van artikel 19a of artikel 19b voor dat gebied vastgestelde beheerplan voor zover dat betrekking heeft op de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid.

Ingevolge het tweede lid maakt het bestuursorgaan voor plannen als bedoeld in het eerste lid, die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied maar die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, alvorens het plan vast te stellen een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, van dat gebied.

8.4. Aan een strook gronden langs de duinen van het badstrand Rockanje tussen de Eerste en de Tweede Slag is de bestemming "Wro-zone-wijzigingsgebied" toegekend.

Ingevolge artikel 6, lid 6.6.2, van de planregels kunnen burgemeester en wethouders ter plaatse van de aanduiding "Wro-zone-wijzigingsgebied" het plan wijzigen naar de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie", ten behoeve van het oprichten van strandhuisjes, met inachtneming van de regels a tot en met k.

Ingevolge lid 6.6.2, aanhef en onder j, dient aangetoond te worden dat de beoogde functie geen significant negatief effect heeft op de instandhoudingsdoelstellingen uit het aanwijzingsbesluit Voornes Duin.

Aan gronden ten zuidoosten van de Brielse Gatdam nabij de duinen is de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie" met de aanduiding "specifieke vorm van recreatie-1" toegekend.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder b, zijn de voor "Recreatie -Dagrecreatie" aangewezen gronden bestemd voor, ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie-1", ten hoogste één strandpaviljoen met uitzichtplateau alsmede 2 windturbines.

In het plangebied ten zuiden van het Oostvoornse Meer is de Strandweg gelegen.

8.5. Ten aanzien van de wijzigingsbevoegdheid volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 7

september 2011 in zaak nr. [200907076/1/R3](#) dat - ongeacht een wijzigingsvoorwaarde volgens welke geen significante effecten op een Natura 2000-gebied mogen plaatsvinden - door de raad reeds bij de vaststelling van het bestemmingsplan, uitgaande van de maximale mogelijkheden die het plan biedt, moet worden onderzocht of het plan significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Deze verplichting hangt samen met het uitgangspunt dat opname van een wijzigingsbevoegdheid inhoudt dat het eventuele gebruik daarvan in beginsel als in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening moet worden geacht. De raad heeft zich dan ook niet op goede gronden op het standpunt gesteld dat deze wijzigingsbevoegdheid niet of slechts beperkt betrokken hoeft te worden bij de beantwoording van de vraag of het plan significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden.

Hierbij overweegt de Afdeling, ten aanzien van het betoog van de raad dat voor strandhuisjes niet langer aan de instandhoudingsdoelstellingen van het aanwijzingsbesluit Voordelta behoefte te worden getoetst, dat in paragraaf 3.1.1 van het beheerplan Voordelta slechts is vermeld dat strandhuisjes buiten rustgebieden in beginsel zijn toegestaan uitgaande van de omvang en de voorwaarden bij de vaststelling van dit beheerplan, welke is geschied bij besluit van 1 juli 2008. De bij de wijzigingsbevoegdheid mogelijk gemaakte strandhuisjes vallen hier derhalve niet onder, nog daargelaten of opname hiervan in het beheerplan zou meebrengen dat artikel 19j van de Nbw 1998 in zoverre niet van toepassing zou zijn op de vaststelling van het bestemmingsplan.

Ten aanzien van het betoog van de raad omtrent de planologische mogelijkheden voor het realiseren en situeren van het paviljoen Brielse Gatdam en de herinrichting van de Strandweg, overweegt de Afdeling dat, zoals zij eerder heeft overwogen (uitspraak van 19 oktober 2011 in zaak nr. [200906702/1/R3](#)) de raad bij de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan de aanvaardbaarheid daarvan (opnieuw) dient te bezien, mede in relatie tot de op het tijdstip van vaststelling geldende regelgeving. Uit de enkele omstandigheid dat ontwikkelingen, zoals de raad stelt, reeds in het voorheen geldende plan waren opgenomen, volgt niet dat het plan op dit punt in overeenstemming is met artikel 19j van de Nbw 1998.

Gelet op het voorgaande heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt of het plan in zoverre in overeenstemming is met artikel 19j van de Nbw 1998.

9. In hetgeen VVBV en [appellant sub 2] hebben aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 19j van de Nbw 1998. Hierdoor valt niet uit te sluiten dat het maken van een passende beoordeling en in verband daarmee het maken van een plan-MER ten onrechte achterwege is gebleven en het plan in strijd met artikel 7.13, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer is vastgesteld. De beroepen van VVBV en [appellant sub 2] zijn gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd. Hetgeen VVBV en [appellant sub 2] voor het overige hebben aangevoerd, behoeft geen bespreking meer.

Het beroep van [appellanten sub 3]

10. [appellanten sub 3] betogen dat het plan ten onrechte een beperking stelt aan de bouwmogelijkheden voor paviljoen Stormvogel. Het plaatsen van een extra verdieping ten behoeve van appartementen (verblijfsrecreatie) is volgens hen ten onrechte niet toegestaan. De wijziging die in zoverre ten opzichte van het ontwerpplan is aangebracht, is volgens hen onvoldoende onderbouwd. Er is volgens hen geen strijd met artikel 2 van de provinciale Verordening Ruimte, omdat de gronden binnen de bebouwingscontour zijn gelegen. Voor zover er wel strijd mocht zijn, heeft het gemeentebestuur ten onrechte niet gevraagd om een ontheffing. Voorts is volgens hen sprake van strijd met het vertrouwensbeginsel, alsmede strijd met het gelijkheidsbeginsel, aangezien bij burens wel een extra etage voor recreatiewoningen is toegestaan.

10.1. De raad voert aan dat de mogelijkheid die in het ontwerpplan was opgenomen om een verdieping als recreatieappartementen in te richten op het betrokken strandpaviljoen aan de noordoever van het Oostvoornse meer, bij de vaststelling uit het plan is verwijderd. Het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland had namelijk in zijn zienswijze te kennen gegeven dat deze mogelijkheid in strijd zou komen met de provinciale Verordening Ruimte. Hoewel de raad vanuit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening geen bezwaar had tegen realisatie van enkele appartementen op het paviljoen, heeft de raad geen andere keus gezien dan het plan aan te

passen aan voornoemde verordening. Binnen de termijn van artikel 3.8, eerste lid, onder e, van de Wro was een verzoek om ontheffing of aanpassing van de verordening volgens de raad niet mogelijk. Wel stelt het gemeentebestuur - los van dit plan - nader overleg met het provinciebestuur op prijs om de mogelijkheden van verblijfsrecreatie op beperkte schaal te onderzoeken.

10.2. Aan gronden aan de noordoever van het Oostvoornse Meer is de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie" met de aanduiding "Specifieke vorm van recreatie - 3" toegekend.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder d, zijn de voor "Recreatie - Dagrecreatie" aangewezen gronden bestemd voor, ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie-3", ten hoogste één sportcentrum met bijbehorende, ondergeschikte horeca en detailhandel en één strandpaviljoen.

10.3. Ingevolge artikel 4.1, eerste lid, van de Wro voor zover hier van belang, kunnen, indien provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken, bij of krachtens provinciale verordening regels worden gesteld omtrent de inhoud van bestemmingsplannen. Daarbij kan worden bepaald dat een regel slechts geldt voor een daarbij aangegeven gedeelte van het grondgebied van de provincie.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de provinciale Verordening Ruimte sluiten bestemmingsplannen voor gronden buiten de bebouwingscontouren (zoals aangegeven op kaart 1) bestemmingen uit die nieuwvestiging of uitbreiding van stedelijke functies, intensieve recreatieve functies of bebouwing voor extensieve recreatieve functies mogelijk maken.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder f, kunnen bestemmingsplannen, in afwijking van het bepaalde in het eerste lid, voor gronden buiten de bebouwingscontouren nieuwe bebouwing op het strand mogelijk maken op de gronden die op kaart 1 behorende bij deze verordening zijn aangewezen voor strandbebouwing, waarbij moet worden voldaan aan de voorwaarden i tot en met iii.

10.4. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat de voor "Recreatie - Dagrecreatie" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie-3" zijn gelegen buiten de bebouwingscontour zoals aangegeven op kaart 1 behorende bij de provinciale Verordening Ruimte. Deze gronden zijn op kaart 1 behorende bij de verordening niet aangewezen voor strandbebouwing. Gelet hierop heeft de raad zich op goede gronden op het standpunt gesteld dat de provinciale Verordening Ruimte zich ertegen verzet om een extra verdieping ten behoeve van verblijfsrecreatie-appartementen mogelijk te maken op het voorziene strandpaviljoen. Verder ziet de Afdeling onder de gegeven omstandigheden geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan slechts had mogen vaststellen na bij het college van gedeputeerde staten een verzoek om ontheffing van de provinciale Verordening Ruimte te hebben gedaan en een beslissing daarop te hebben afgewacht.

10.5. Over het betoog van [appellanten sub 3] dat het vertrouwensbeginsel is geschonden, wordt overwogen dat in het algemeen geen rechten kunnen worden ontleend aan toezeggingen die zijn gedaan door niet ter zake beslissingsbevoegden. Nog daargelaten of mededelingen van ambtelijke zijde dat zou worden meegewerkt aan het mogelijk maken van een extra verdieping ten behoeve van verblijfsrecreatie-appartementen op het voorziene strandpaviljoen, zijn aan te merken als toezegging, zijn deze mededelingen niet door beslissingsbevoegden gedaan. Voorts kan aan de omstandigheid dat voornoemde mogelijkheid wel in het ontwerpbesluit was opgenomen geen gerechtvaardigd vertrouwen worden ontleend, aangezien een plan, al dan niet naar aanleiding van naar voren gebrachte zienswijzen, bij het definitieve besluit gewijzigd kan worden vastgesteld. De raad heeft bij het ontbreken van een aan hem toe te rekenen toezegging, dan ook niet in strijd met het vertrouwensbeginsel besloten. Ten aanzien van het betoog van [appellanten sub 3] dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden, overweegt de Afdeling dat geen sprake is van gelijke gevallen, nu ten tijde van de vaststelling van het onderhavige plan de provinciale Verordening Ruimte in werking was getreden.

Het betoog faalt.

10.6. Ten aanzien van het betoog van [appellanten sub 3] dat in het bestemmingsplan "Zeegebied 1999" een maximale grondoppervlakte van 1750 m<sup>2</sup> mocht worden bebouwd, terwijl dit in het onderhavige plan 950 m<sup>2</sup> is, overweegt de Afdeling dat de bedoelde oppervlakte van 1750 m<sup>2</sup>, gelet op artikel 7, lid 7.2, aanhef en onder c, in samenhang met artikel 7, lid 7.2, aanhef en onder q, van de planregels van het bestemmingsplan "Zeegebied 1999" zag op het sportcentrum, terwijl de bedoelde oppervlakte van 950 m<sup>2</sup>, gelet op artikel 6, lid 6.2.1, onder d, van de planregels van het onderhavige plan ziet op het strandpaviljoen.

11. De conclusie is dat hetgeen [appellanten sub 3] in zoverre hebben aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is in zoverre ongegrond.

12. Ten aanzien van het betoog van [appellanten sub 3], voor zover zij in hun beroep kunnen worden ontvangen, over de wijzigingsbevoegdheid, overweegt de Afdeling dat de aard van het in 9. geconstateerde gebrek zodanig is dat de Afdeling aan bespreking van deze grond niet meer toekomt. Het beroep van [appellanten sub 3] is, voor zover zij in hun beroep kunnen worden ontvangen, in zoverre gegrond.

Proceskosten

13. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 2] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van VVBV en [appellanten sub 3] is van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van de vereniging Vereniging Verontruste Burgers van Voorne niet-ontvankelijk voor zover dit is gericht tegen het niet vaststellen van een exploitatieplan;

II. verklaart het beroep van [appellanten sub 3] niet-ontvankelijk voor zover het is ingesteld door [appellant sub 3B] en ziet op de wijzigingsbevoegdheid;

III. verklaart het beroep van de vereniging Vereniging Verontruste Burgers van Voorne, voor zover ontvankelijk, gegrond, het beroep van [appellant sub 2] gegrond en het beroep van [appellanten sub 3], voor zover ontvankelijk, gedeeltelijk gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Westvoorne van 10 mei 2011, kenmerk 43663/43670;

V. verklaart het beroep van [appellanten sub 3] voor het overige ongegrond;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Westvoorne tot vergoeding van bij [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 15,92 (zegge: vijftien euro en tweeënnegentig cent);

VII. gelast dat de raad van de gemeente Westvoorne aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 302,00 (zegge: driehonderdtwee euro) voor de vereniging Vereniging Verontruste Burgers van Voorne, € 152,00 (zegge: honderdtweeënvijftig euro) voor [appellant sub 2] en € 152,00 (zegge: honderdtweeënvijftig euro) voor [appellanten sub 3], met dien verstande dat betaling aan een van



hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander, vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.G.C. Wiebenga, voorzitter, en mr. G. van der Wiel en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, ambtenaar van staat.

w.g. Wiebenga w.g. Kuipers  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 26 september 2012

271.

---